

府省名	防衛省ほか	組織	防衛本省ほか	会計	一般会計	項	航空機整備費ほか
						目	航空機修理費ほか
調査対象予算額		令和7年度：47,443百万円 ほか (参考 令和8年度：57,182百万円)				調査主体	本省調査

① 調査事案の概要

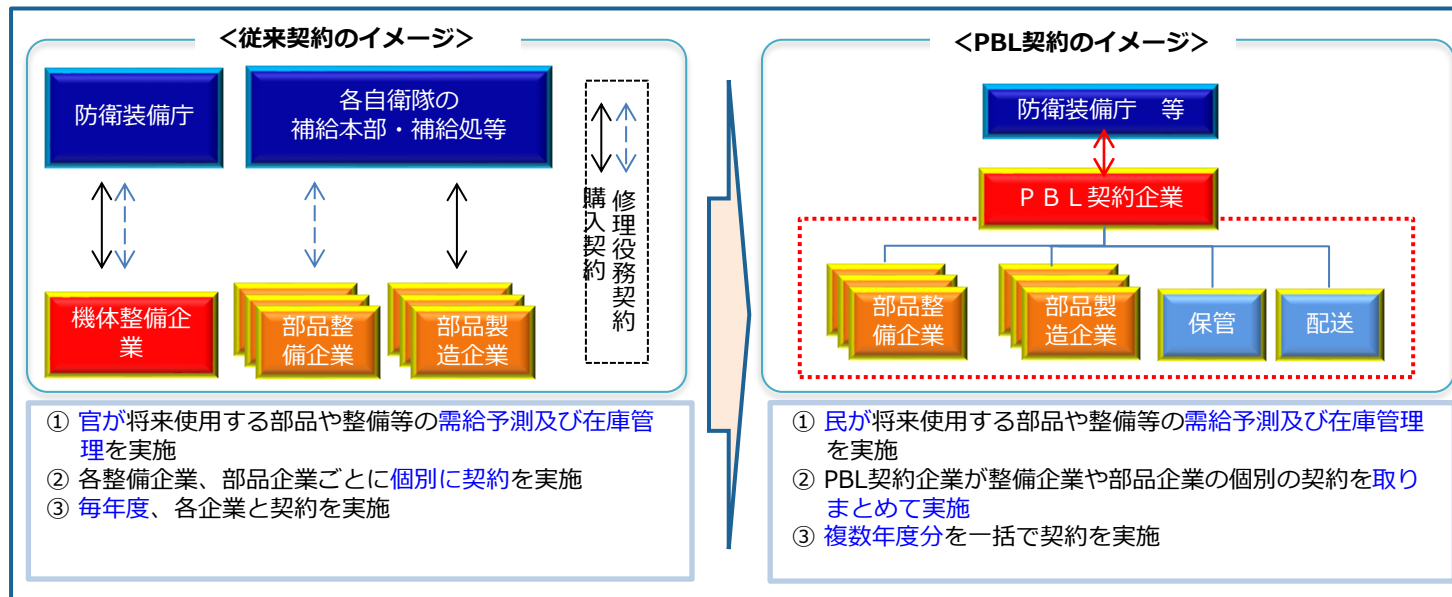
【事案の概要】

防衛省では、保有装備品の可動数向上を図る観点から、**維持整備について成果の達成に応じて対価を支払う契約体系であるPBL (Performance Based Logistics) を導入している。**

装備品等の維持整備について、従来契約では、部品等の売買契約又は製造請負契約、若しくは修理等の役務請負契約の都度、必要な部品の個数や役務の工数に応じて契約を結び、その作業量に応じて対価を支払うが、PBL契約では、役務の提供等により得られる成果（可動率の維持・向上、修理時間の短縮、安定在庫の確保等のパフォーマンスの達成）に対して対価を支払う契約となる。官民間の合意により設定された**目標を達成するための手法について契約相手方に裁量を与えることにより、契約相手方の自主的な改善・効率化活動を促し、維持・整備業務における品質を維持・向上させつつ長期的な経費の抑制を図ることを目指すもの**とされている【図1、表1】。

平成24年度に初めてPBLが導入されて以降、PBL契約件数や対象装備品等は拡大しているが、**平成30年度の「防衛省PBLガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)の改正以降、特段の制度見直しはなされていない。**現行の防衛力整備計画において維持整備費は大幅に増加されており、防衛装備品の高度化・複雑化も進む中、装備品等の即応性の維持・向上を図りつつ業務の効率化及び経費の抑制を図ることは益々重要となっているところ、本調査では、PBL契約の成果を測定するためのパフォーマンス指標 (KPI) の設定や達成・未達成の判断基準の適切性のほか、ガイドラインで今後の課題とされている、保証KPIの達成度合いに連動した支払いの導入状況について調査した。

【図1】 PBL契約のイメージ



【表1】 パフォーマンス指標 (KPI) の例

KPIの種類	具体例
目標KPI (運用ニーズに基づく維持整備全体の目標)	<ul style="list-style-type: none"> 可動率 <ul style="list-style-type: none"> ・ 任務を遂行できる状態にある対象装備品の割合 飛行時間 <ul style="list-style-type: none"> ・ 年間〇時間程度
保証KPI (目標KPIを達成するために契約相手方に保証させるパフォーマンス指標)	<ul style="list-style-type: none"> 供給リードタイム <ul style="list-style-type: none"> ・ 部品発注から〇日以内に納入 在庫基準数 <ul style="list-style-type: none"> ・ 防衛省が保有する基準在庫数を維持する(基準在庫数を下回った場合は〇日以内に補充) 修理リードタイム <ul style="list-style-type: none"> ・ 修理発注から〇日以内に完了

② 調査の視点

1. 各種KPIの設定について

- 目標KPI及び保証KPIが適切に設定されているか。
- 保証KPIの達成状況をどのようにモニタリングしているか。

2. 保証KPIの達成・未達成の判断基準について

- 保証KPIの達成・未達成をどのような観点で判断しているか。
- 保証KPI未達成時における責任範囲がどのように設定されているか。

3. 支払方法について

- 保証KPI未達成の場合、契約上どのように対応しているか。
- 保証KPIの達成度合いに連動した支払いは検討されているか。

【調査対象年度】

平成24年度～令和7年度

※契約件数33件（うち進行中の契約12件）

【調査対象先数】

・防衛省

③ 調査結果及びその分析

1. 各種KPIの設定について

(1) 目標KPI及び保証KPIの設定について

ガイドラインでは、「PBLの実施により維持・整備業務の改善を図るためには、まず、運用ニーズに基づき可動率等の維持や整備業務全体に係る目標KPIを設定した上で、その目標KPIを達成するため、PBLにおいて契約相手方に保証させる保証KPIを官民の合意により設定し、連携してその達成を目指す必要がある」とされている。どのようなKPIを設定するかは、PBLの対象装備品等や役務範囲を踏まえて設定する必要がある。

上記を踏まえ、目標KPIについて調査した結果、**進行中の契約12件のうち、目標KPIを設定していない案件が4件あった。**

また、保証KPIについては、下記例のとおり**定性的な保証KPIを設定している案件が1件あった**。当該案件は部品供給や修理リードタイム等を保証する契約であるが、定性的である理由は、整備を通じて修理期間や必要な部品等が判明することから、あらかじめ定量的な期間を定めるのは困難なためとのことであった。

定性的な保証KPIの例

○○について、▲▲の計画整備の工期内で全工程を阻害しない工事の実施を保証する

(2) 各種KPIの達成状況等のモニタリングについて

ガイドラインでは、官民による定期的なミーティング（以下「定例MTG」という）を開催し、各種KPIの達成状況のモニタリング等を実施することとされている。

調査の結果、**進行中の契約12件全てにおいて、四半期に1回定例MTGを実施しており、保証KPIの達成状況や未達時の原因分析、改善策を協議していた。**他方、**目標KPIへの影響評価について議論しているとの回答は4件**であった。

官側の定例MTGへの参加者の役職は、係長クラスが3件、班長クラスが3件、課長クラスが5件、部長クラスが1件であった。

上記から、保証KPIの達成状況に関するモニタリングは適切に実施できていると推察されるが、**参加者の役職にバラつきがあり、案件ごとに定例MTGの位置付けが異なっていることがうかがえた。**

④ 今後の改善点・検討の方向性

1. 各種KPIの設定について

(1) 目標KPI及び保証KPIの設定について

PBL契約は、可動率改善等の維持整備全体の課題を解決するための手段であるが、目標KPIが無ければ、PBL契約を通じて何を改善するのかという目的が曖昧になるほか、目標KPIの達成に資する観点から設定される保証KPIの妥当性・適切性が判断できず、保証KPIの見直しが適切になされないおそれがある。**PBL契約を導入する目的を明確化する観点からも、目標KPIは原則設定するとともに、目標KPIとの関連性を明確にしながら保証KPIを設定すべき。**

また、企業のパフォーマンスを客観的に評価するためには、KPIは測定可能かつ定量的な指標であることが適当である。**定量的な保証KPIが適切に設定されるよう、ガイドラインで明確に位置付けるべき。**既に定性的な保証KPIを設定した契約であっても、**契約履行を通じて蓄積された実績を踏まえて、あるべき姿である定量的な保証KPIの設定ができるよう、不断に見直しを図るべき。**

(2) 各種KPIの達成状況等のモニタリングについて

各種KPIの達成状況等を適切にモニタリングし、各種KPIの見直しを含めて改善を促す観点からも、上記(1)のとおり**目標KPIを設定した上で、その達成状況や保証KPIの進捗が目標KPIに与える影響度合いについてもフォローすべき。**

特に、後述のように保証KPIの達成度合いに連動した支払いを検討する場合、これまで以上に保証KPIの進捗や達成状況が重要となることから、定例MTG等で議論すべき事項の設定、参加者の条件など、**官民の定例MTGにおける標準的な要領を整備し、運用の実効性を高めるようにしてはどうか。**

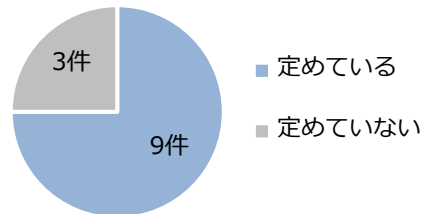
③ 調査結果及びその分析

2. 保証KPIの達成・未達成の判断基準について

(1) 判断基準の有無について

まず、保証KPIの達成・未達成の判断基準の有無について調査した結果、**進行中の契約12件のうち、判断基準を契約上定めているとの回答が9件、定めていないとの回答が3件であった**【図2】。前者については、保証KPIで定められた水準（例えば部品供給〇〇日以内）を満たしているかどうかで単純に判断しているとの回答が8件あったが、目標KPIへの影響度合いに応じて判断している（例えば、保証KPIが未達であっても、目標KPIが達成できている場合は問題ないとみなす）との回答が1件あった【表2】。後者について契約上定めていない理由を確認したところ、個別事案の性質によることや、官側の都合及び不可抗力により達成できない場合があることが挙げられたほか、保証KPIは成果管理指標として設定しているに過ぎない、との回答があった。上記から、**PBL契約は企業のパフォーマンスを評価する仕組みであるにもかかわらず、判断基準が明確に定められていない契約が存在し、保証KPIが単なる努力目標として位置付けられている可能性が判明した。**

【図2】 契約上の判断基準の設定状況



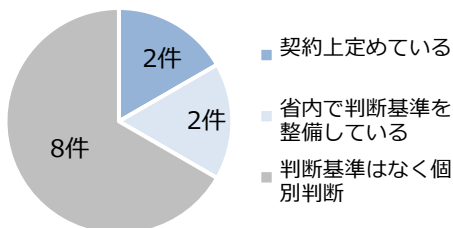
【表2】 目標KPIへの影響度合いに応じて判断基準を設けている例

類型	判断基準の内容
目標KPIの達成が担保されていれば保証KPIの達成状況を問わない例	保証KPIである供給リードタイムが未達成でも目標KPIである〇〇が達成されていれば問題ないとみなす。
目標KPIの達成状況にかかわらず保証KPIの達成状況を判断している例	保証KPIである整備リードタイムを超過した場合は未達成と判断。

次に、保証KPIの達成・未達成について、官民の帰責性に関する判断基準の有無を調査した結果、**進行中の契約12件のうち、契約上定めているとの回答が2件、契約上には無いが省内で整備しているとの回答が2件、判断基準はなく契約担当官等が個別に判断しているとの回答が8件であった**【図3】。契約上若しくは省内で判断基準を整備していると回答した案件では、民側が免責となる条件として、天変地異といった不可抗力等を想定しているとの回答だった【表3】。残りの案件について帰責性の判断基準が整備されていない理由を確認したところ、「官側の都合によりKPI未達の可能性が高いため」「PBL対象部品は輸入品の占める割合が高く、KPI未達成の帰責を民側に求めた場合、契約履行できないリスクが高まるため」といった回答があった。

上記から、**官民の責任分界点が明確に定められていない又はそもそも民側が達成状況をコントロールできない保証KPIを設定しているために、保証KPIが未達成の場合でも契約相手方の責任を問えない状況が生じている可能性が判明した。**

【図3】 帰責性の判断基準の設定状況



【表3】 帰責性の判断基準の例（民側の責任を問わない事象）

- 民の無責とする判断基準は以下のとおり。
- (1) 天災地変その他不可抗力による場合において、当該不可抗力による影響を未然に防止すべき必要な措置をとっていたとき。
 - (2) 内部事情に起因しない不定期のストライキによる場合において、当該ストライキによる影響を未然に防止すべき必要な措置をとっていたとき。
 - (3) 予算の繰越、監督及び検査、官給品等による場合等の官側に起因する場合
 - (4) 前3号に定める場合のほか、無責とすることが相当であると認める場合

④ 今後の改善点・検討の方向性

2. 保証KPIの達成・未達成の判断基準について

(1) 判断基準の有無について

保証KPIの達成・未達成に関する判断基準やその帰責性は、事前に官民で認識をすり合わせた上で契約締結しなければ、契約履行時に民側のパフォーマンスに対する客観的な判断ができず、更なる効率化に向けた官民双方の取組が適切になされないおそれがある。

また、判断基準がなく契約ごとに個別に判断する方法では、契約担当官等の裁量に過度に依存し、契約の継続性や安定性が担保できないおそれもある。

保証KPIの達成・未達成を判断する時点（四半期、年度末、契約の最終年度末）や目標KPIへの影響をどう加味するかといった観点も含め、**判断基準を作成すべき**。その際、**一律の数値基準だけで判断するといった画一的な運用ではなく、対象装備品や役務内容の性質等を考慮した原則的な考え方を具体例も含めて整理することが望ましい。**

また、**官民双方の役割分担や責任分界点は民側と十分協議の上、契約締結時に明確に設定し民側に共有すべき**。特に天変地異などの不可抗力を含む**官民双方の免責事項は、これまでの契約実績の知見も踏まえて、できるだけ個別具体的に挙げ、客観的に判断できるようにすべき。**

加えて、**保証KPIは民側が達成状況をコントロールできる指標を設定するとともに、それがどうしても困難な場合は、官側の都合で保証KPIが達成できなかった場合に民側が免責となるよう責任範囲を明確にすべき。**

なお、保証KPIが官側の都合で達成できない可能性があらかじめ想定される場合は、**対象装備品等や役務範囲の見直しも含め、PBL契約の適切性や妥当性、PBL以外の手法も含め、事前にBCA*でよく検討すべきではないか。**

*Business Case Analysis : PBLの実施内容と期待効果の明確化及びそれを前提とした所要経費の見積りを行うもの。

③ 調査結果及びその分析

2. 保証KPIの達成・未達成の判断基準について

(2) 保証KPI未達成時の責任範囲について

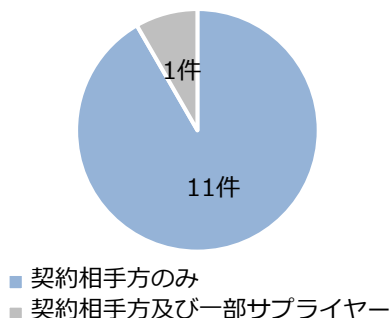
保証KPI未達成時に契約相手方の責任がどこまで及ぶかについて調査した結果、**進行中の契約12件のうち、11件は責任範囲が契約相手方（主にプライム企業）のみ、1件は責任範囲が契約相手方に加え一部のサプライヤーも含むとの回答だった【図4】**。後者については、PBL契約の履行に際し、防衛省とプライム企業、各サプライヤーとの間で別途取決めを交わし、対象品目、技術資料、各々の役割及び責務を定めているとのことであった。

また、実際に発生した保証KPI未達成の事例について調査すると、上述のとおり、進行中の契約の大半が契約相手方のみ責任を負うため、例えば**サプライヤーに起因する部品供給の遅延により保証KPIが未達成の場合は、民側の責任であるにもかかわらずプライム企業に責任を問うていないといった事例が存在した【表4】**。

上記から、**民側の責任の所在への認識が不十分だけでなく、プライム企業の管理が及ばない、サプライヤーに起因する原因で保証KPIが未達成となる場合に対する責任分界点への認識や事前の協議が不十分となっていることが判明した**。

【図4】 契約相手方の責任範囲

【表4】 保証KPI未達成の事例



事例概要	責任所在	対応策
海外サプライヤーにおいて自然災害が発生し、部品輸送に遅延が生じたため、保証KPIを達成できなかった	官民共に責任なし	代替経路による輸送の検討
部隊の整備計画の変更により在庫保証の基準数量を下回ったため、保証KPIを達成できなかった	官側	部隊の整備計画の変更に伴うものため、保証KPIの未達成を許容
部品供給業務において保証基準日数を超過したため、保証KPIを達成できなかった	民側	サプライヤーに製造計画の見直しを要望

3. 支払方法について

(1) 保証KPI未達成時の契約上の対応

民側の責任で保証KPIが未達成であった場合の契約上の対応について調査した結果、**進行中の契約12件のうち4件は、遅滞金・延滞金の発生や契約不履行として減額を行うことが可能との回答があり、契約上、遅滞金・延滞金や契約不履行として減額する際の計算方法を定めていた**。他方、8件は不可能との回答であり、その理由は「保証KPI未達成時の支払に関する取決めが無い」「初回契約のため運用実績が蓄積されておらず、ペナルティを適用する段階に無い」といった回答であった。

上記より、民側の責任で保証KPIが未達成だった場合の減額等の支払い方法について、**契約上明確に定められていない案件があることが判明した**。

④ 今後の改善点・検討の方向性

2. 保証KPIの達成・未達成の判断基準について

(2) 保証KPI未達成時の責任範囲について

保証KPIの達成が確実となるよう、PBLの対象となる部品供給や修理等の役務は、契約相手方がコントロール可能な範囲で設定することが望ましい。現状、契約相手方であるプライム企業のみでPBL契約の役務を実施している例は見受けられず、PBL契約を履行できるかどうかは、プライム企業とサプライヤーとの関係によるところが大きいと考えられる。

PBLの対象装備品等や役務範囲、保証KPIを設定する際には、プライム企業の責任範囲（保証KPI達成のためにどこまでリスクを取るか）と保証KPIの達成見込み、必要なコストのバランスを踏まえて、現実的な契約とすべき。

検討に際しては、保証KPIの達成状況の管理負担低減やPBL契約のより効率的な履行に資する観点から、別途取決めを交わすなどして、**プライム企業とサプライヤーの責任分界を明確に設定することも一案と考えられる**。

3. 支払方法について

(1) 保証KPI未達成時の契約上の対応

PBL契約上、保証KPIの達成を前提に業務の履行が求められていることを踏まえると、**民側の責任で保証KPIが未達成であった場合の対応について、減額等の支払い方法も含めて契約上明確に定めるべき**。

③ 調査結果及びその分析

3. 支払方法について

(2) 保証KPI達成度合いに連動した支払いの検討

まず、進行中のPBL契約12件の対価はどのように支払われているか調査したところ、6件は契約金額をそのまま支払う契約であったが、他6件は支払い金額の調整が含まれる契約であった。支払い金額の調整が含まれる案件はいずれも、定期修理や技術維持等に係る恒常的な経費（固定費）と運用実績に応じて変動する経費（変動費）を組み合わせる支払う方法に基づくものであった。

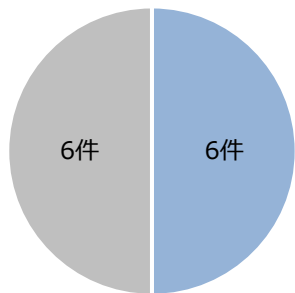
その上で、ガイドラインでは、今後の課題として、効率化に向けた企業の継続的な努力を促すために、海外で導入されているKPIの達成・未達成に対するインセンティブやペナルティの設定について、更に検討を進めていく必要があるとされている。

上記を踏まえ調査した結果、進行中の契約12件のうち、6件はBCAにおいて保証KPI達成度合いに連動した支払いの検討を行っており、残り6件は検討していなかった【図5】。

前者については、検討は行ったものの、いずれも保証KPI達成度合いに連動した支払いの採用には至っておらず、その理由として「事業者が忌避感を示し契約締結できないリスクがある（3件）」や「ガイドラインに記載が無いため（2件）」と回答があったほか、「保証KPI達成度合いの判断ができないため（1件）」としている案件もあった。後者については、「BCAで提案されなかったため」との回答が半数（3件）を占めた【表5】。

上記より、保証KPI達成度合いに連動する支払いについて、実際の契約では実現していないものの、一部では検討されていることが判明した。

【図5】 保証KPI達成度合いに連動した支払いの検討有無



■ 検討した ■ 検討していない

【表5】 保証KPI達成度合いに連動した支払いが採用されなかった理由の例

- ・事業者が忌避感を示し契約締結できないリスクがある
- ・ガイドラインに記載が無いため
- ・KPI達成度合いの判断ができないため
- ・BCAで提案されなかったため

④ 今後の改善点・検討の方向性

3. 支払方法について

(2) 保証KPI達成度合いに連動した支払いの検討

企業の自主的な改善・効率化を促すインセンティブを与える観点からは、PBL契約では固定額を支払う契約が望ましく、実際に進行中の契約のほぼ半数が固定額を支払う契約となっている。

他方、保証KPIの達成度合いに連動した支払いが体系的に導入されていない現行制度では、固定額を支払う契約の場合、企業側に保証KPIを達成するモチベーションが生じにくい側面もある。

このため、**企業の自主的な改善・効率化を更に促す観点から、固定額を支払う契約については、保証KPI達成度合いに連動した支払いの導入を検討すべき**。その際には、例えば、

- ・企業がKPI未達成時のペナルティを恐れて保証KPIが過度に保守的に設定されるリスク
- ・保守的な保証KPIを設定することで部隊所要や可動率等の維持整備の目標が達成できなくなるリスク
- ・保証KPI達成をより確実にするため企業が体制整備等を充実させることによる経費増加のリスク
- ・業務効率化など、保証KPIだけでは判断が難しい便益などを踏まえ、**導入のために必要な対応や留意すべき点等をガイドライン上で体系的に整理すべきである**。

なお、保証KPI達成度合いに連動した支払いの実施に当たっては、1及び2で指摘した各種KPIの適切な設定や達成・未達成の判断基準、責任分界点の適切な整備が極めて重要である。保証KPIの達成状況のモニタリングに加え、達成度合いに連動した支払いの管理も加わるとなると、かなり複雑な仕組みとなり、官民双方のコストが増加することにより、かえって非効率となる可能性もある。そのため、**単にガイドラインを整備するだけでなく、実際に実務に携わる契約担当官等の制度理解を深めるための研修や、他省庁による成果に連動して報酬を支払う事業も参考にしながら、実効性が伴う運用とすべきである**。こうした運用の実効性の担保がなされるまでは、**初回契約あるいは新規装備品ではなくPBL契約実績がある程度蓄積された装備品等に対象を限定し、費用対効果をよく見極めて導入を検討することが適当である**。

※内閣府では、社会課題の解決に対応した成果指標を設定し、成果指標値の改善状況に連動して委託費等を支払うことにより、より高い成果の創出に向けたインセンティブを民間事業者に強く働かせることが可能となる成果連動型民間委託契約方式（PFS：Pay For Success）に基づき、地方公共団体等が事業を実施することを推進している。